



## **Centrali Uniche di Committenza**

Si segnalano i primi rilevanti orientamenti adottati  
dall'Autorità Nazionale Anticorruzione

### **1. Determinazione n. 3 del 25 febbraio 2015**

**Oggetto: rapporto tra stazione unica appaltante e  
soggetto aggregatore (centrale unica di committenza) –  
Prime indicazioni interpretative sugli obblighi di cui  
all'art. 33, comma 3-bis del Codice dei Contratti**

Secondo questa prima Direttiva dell'ANAC:

- La SUA ha natura di Centrale di Committenza di cui, ai sensi del comma 3-bis, possono avvalersi anche i comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti
- Anche i Soggetti Aggregatori sono Centrali di Committenza
- Le Centrali di Committenza si configurano come una organizzazione a rete con diversi livelli di qualificazioni
- I Comuni aderenti ad una CUC non sono obbligati a far parte di uno stesso ambito provinciale
- I servizi di cui all'allegato IIB del Codice dei Contratti sono esclusi dal campo di applicazione dell'art. 33 comma 3-bis
- Obbligo di passare per le Centrali di Committenza per le concessioni di costruzione e gestione

- Non è obbligatorio costituire una CUC nell'ambito di una Unione dei Comuni già costituita

## **2. Atto di segnalazione n. 3, del 25 febbraio 2015**

**Concernente le spese di gestione delle procedure di gara delle centrali di committenza – per l'utilizzo di piattaforme elettroniche (anche in ASP) ovvero per la stipula di convenzioni – poste a carico dell'aggiudicatario.**

Con l'atto di segnalazione l'ANAC interviene anche sulla delicata questione relativa al pagamento del corrispettivo per le prestazioni svolte dalle Centrali di Committenza.

In particolare, partendo da varie disposizioni normative, l'ANAC, nel sollecitare un intervento del Governo e del Legislatore sulla spinosa problematica, ritiene che non possa essere previsto, nei bandi di gara e a pena esclusione, l'obbligo di richiedere il pagamento di un corrispettivo in capo al soggetto aggiudicatario. A tale conclusione si giunge sulla base delle seguenti considerazioni:

- Art. 23 della Costituzione: *“nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”*. Quindi, allo stato, non esiste alcuna disposizione legislativa che il termini generali abiliti una stazione appaltante a richiedere il pagamento di una commissione agli aggiudicatari delle proprie gare di appalto (Pagamenti sono previsti per l'uso del sistema informatico di negoziazione del MEF in ASP (Application service provider) e per Consip. Inoltre, *attribuendo all'inadempimento della medesima clausola il valore di “rinuncia all'aggiudicazione”* – è contrario altresì alle *disposizioni in tema di tassatività delle clausole di*

*esclusione di cui all'art. 46, comma 1-bis del Codice dei contratti.*

- Non applicabilità' dell'art. 16-bis del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440 secondo cui «*le spese di copia, stampa, carta bollata e tutte le altre inerenti ai contratti sono a carico dei contraenti con l'amministrazione dello Stato*». Irragionevolezza del criterio di commisurare l'importo del corrispettivo posto a carico dell'aggiudicatario all'importo di aggiudicazione dell'appalto. Tale criterio non consentirebbe di attribuire al corrispettivo stesso, sotto il profilo della sua giustificazione causale, la natura di rimborso delle spese sostenute dalla stazione appaltante. I rimborsi delle spese sono di regola fisse soprattutto se si ha riguardo all'utilizzo di piattaforme elettroniche, in relazione al quale la spesa non si ritiene modulabile in base all'importo del contratto aggiudicato, (contrariamente a quanto prevedono talune centrali di committenza). Pertanto non può considerarsi fisso quel rimborso la cui entità è una variabile dipendente del prezzo offerto in sede di gara (ribasso)
- Porre a carico del concorrente il costo del rimborso delle spese della procedura va nella direzione opposta agli obiettivi posti dal legislatore con la centralizzazione degli acquisti, in quanto determinerebbe un costo per la collettività determinato da minor ribassi;
- Le spese di centralizzazione degli acquisti sono connesse al funzionamento della pubblica amministrazione e come tali non traslabili sull'aggiudicatario, salvi i casi previsti dalla legge.

**3. Obbligo per i Comuni non capoluogo di provincia di procedere all'acquisizione di lavori, beni e servizi in forma aggregata - art. 33, comma 3-bis, decreto**

## **legislativo del 12 aprile 2006 n.163 – Ulteriori indirizzi interpretativi**

### **Bozza di Determinazione – Consultazione on line del 28 Aprile**

Con la consultazione on line avviata dall'ANAC si intende adottare una ulteriore Determinazione finalizzata a fornire precise indicazioni rese necessarie per superare le numerose criticità e i dubbi interpretativi relativamente all'applicazione dell'art. 33, comma 3-bis del Codice dei Contratti.

Il documento oggetto di consultazione, oltre a ribadire alcune linee interpretative già delineate nella Determinazione n 3 del 25 febbraio 2015, richiama l'attenzione degli operatori del settore sulle seguenti problematiche:

- Ambito soggettivo di applicazione dell'art. 33 con riferimento agli affidamenti a società partecipate dai Comuni (*in house*) di attività di competenza propria delle centrali di committenza
- Ambito oggettivo di applicazione della norma e la problematica connessa con i servizi di cui all'allegato IIB del Codice dei Contratti
- l'idoneità di forme di aggregazione preesistenti all'entrata in vigore del comma 3-bis a soddisfare l'obbligo introdotto dalla norma
- Modalità organizzative da adottare al fine di dare corretta attuazione al disposto normativo (individuazione del RUP – in capo alla centrale di committenza o ai singoli comuni – e individuazione del personale dipendente

- Rapporto tra il nuovo regime di acquisizione previsto dal comma 3-bis e i previgenti obblighi di acquisto tramite mercato elettronico

#### **4. Delibera n. 32 del 30 aprile 2015: istruttoria su Asmel Consortile società consortile a r.l. come centrale di committenza degli enti locali aderenti**

A seguito di una serie esposti concernenti le attività svolte da Asmel Consortile s.c.a.r.l. come centrale di committenza degli enti locali aderenti, l'ANAC, a seguito di una approfondita istruttoria, giunge alla conclusione che il sistema di governante di Asmel *non risulta conforme alle disposizioni normative che disciplinano la centralizzazione degli appalti degli enti locali* in quanto:

- presenza, seppur indiretta, di società private nella compagine consortile;
- Asmel non risulta sia stato costituito su iniziativa diretta degli enti locali, al fine di aggregare, attraverso la delega ad un unico soggetto, le funzioni di acquisto degli enti partecipanti all'iniziativa
- Il "sistema Asmel" non possedendo le precedenti caratteristiche, non può rientrare nel novero dei soggetti aggregatori. La partecipazione degli Enti locali alla centrale di committenza è solo indiretta, in quanto si realizza attraverso l'adesione all'associazione non riconosciuta Asmel (che a sua volta è socia della società Asmel s.c.ar.l.) e "l'accordo consortile" con la Asmel s.c.a.r.l., a cui gli Enti conferiscono una sorta di "delega" delle funzioni di committenza, in spregio alle previsioni dell'art. 33.

- In assenza di una previsione normativa che lo preveda, la società Asmel s.c.a.r.l. ha realizzato un sistema attraverso il quale offre i propri servizi di intermediazione negli acquisti a tutti i comuni dell'intero territorio nazionale, mediante l'adesione successiva all'Associazione Asmel. Inoltre, non essendo previsto un sistema che garantisca un "controllo analogo" da parte degli enti locali coinvolti, Asmel s.c.a.r.l. agisce come un soggetto del tutto autonomo da questi ultimi
- Dubbi sulla qualificazione del Consorzio Asmel e della società Asmel quali organismi di diritto pubblico, ove si considerino anche le finalità e le circostanze che hanno condotto alla loro istituzione

In sostanza, per l'ANAC

1. Il Consorzio Asmez e la società consortile Asmel a r.l. non rispondono ai modelli organizzativi indicati dall'art. 33 comma 3-bis del d.lgs. 163/06, quali possibili sistemi di aggregazione degli appalti di enti locali;
2. pertanto, la società consortile Asmel a r.l. non può essere inclusa tra i soggetti aggregatori di cui all'art. 9 del d. l. n. 66/2014, né può considerarsi legittimata ad espletare attività di intermediazione negli acquisti pubblici, peraltro senza alcun limite territoriale definito;
3. conseguentemente, sono prive del presupposto di legittimazione le gare poste in essere dalla predetta società consortile Asmel;